

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**RENAN GABRIEL WOZNIACK**

**A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA  
E A QUESTÃO DE QUEM REPRESENTAR**

**CURITIBA**

**2016**

**RENAN GABRIEL WOZNIACK**

**A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA  
E A QUESTÃO DE QUEM REPRESENTAR**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Sociologia Política da Universidade Federal do Paraná como requisito parcial para a obtenção do grau de Especialista em Sociologia Política.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Emerson Urizzi Cervi

**CURITIBA**

**2016**

*A justiça é a virtude primeira das instituições sociais,  
tal como a verdade o é para os sistemas de pensamento.  
Uma teoria, por mais elegante ou parcimoniosa que seja  
deve ser rejeitada ou alterada se não for verdadeira;  
da mesma forma, as leis e as instituições,  
não obstante o serem eficazes e bem concebidas,  
devem ser reformadas ou abolidas se forem injustas.*

JOHN RAWLS

## RESUMO

O presente trabalho aborda a temática da representação política sob uma perspectiva acerca de quem o representante eleito deve representar. O objetivo geral consiste em buscar na doutrina clássica internacional referenciais teóricos que justifiquem uma compreensão acerca do que é a representação política, servindo como pano de fundo, para ancorar essas bases teóricas com a realidade, uma pesquisa divulgada em matéria de jornal. Corroborado em uma indagação da doutrina sobre quem o representante deve fidelidade, o objetivo específico do trabalho busca responder quem os representantes políticos devem representar. O trabalho formula um entendimento sobre o conceito de representação política e são identificados alguns elementos de um ambiente democrático que se mostram fundamentais para ocorrer uma representação política, como, a soberania popular, a regra da maioria, as eleições, os partidos políticos e também as minorias e grupos de interesse. As três principais formas de mandatos na representação política também são tratados, que são, o mandato imperativo, o mandato representativo ou livre e o mandato por representação orgânica ou sociológica. As conclusões apontam que a compreensão do fenômeno da representação política é complexa e conjuntural, demandando a conjugação dos elementos apresentados ao longo do trabalho. Conclui-se ainda que o representante deve em primeiro lugar buscar representar o todo e num segundo momento buscar defender os justos interesses daqueles pelos quais foi eleito, de acordo com sua sabedoria e liberdade de convicção, atendendo o melhor interesse da totalidade, respeitando as minorias e outros grupos e agindo dentro das posições políticas sustentadas por seu partido.

**Palavras-chave:** Representação Política. Elementos Representativos. Mandatos Representativos.

## ABSTRACT

The present coursework broaches the theme of political representation under a perspective about whom the elected representative must represent. The general aim consists of seeking in the international classic doctrine theoretical referentials that justifies an understanding concerning of what is the political representation, attending as background to support these theoretical bases with the reality a research published on newspaper article. Corroborated in an inquiry of the doctrine concerning whom the representative owes fidelity, the specific aim of the coursework seeks to respond whom the political representatives must represent. The coursework formulates an understanding about political representation and had been identified some elements from a democratic environment that manifests fundamentals to occur a political representation, like, the popular sovereignty, the majority rule, the elections, the political parties and also the minority and groups of interest. The three main form of mandates in the political representations are also treaty, these are, the imperative mandate, representative or free mandate and the mandate by organic or sociological representation. The conclusion appoints that the understanding from the political representation is complex and conjuncture, demanding the conjugation of the elements presented along this coursework. It has been concluded that the representative must first seek to represent the entire and at a second moment seek to defend the fair interests from the ones for which had been elected according to its liberty of conviction, attending the best interest of the entirety, respecting the minority and other groups and acting within the political positions supported by its party.

**Keywords:** Political Representation. Representative Elements. Representative Mandates.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2. O CONCEITO DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....</b>	<b>4</b>
<b>3. ELEMENTOS DEMOCRÁTICOS DE UMA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA... ..</b>	<b>11</b>
<b>3.1 Soberania popular.....</b>	<b>11</b>
<b>3.2 Regra da maioria .....</b>	<b>13</b>
<b>3.3 Eleições .....</b>	<b>15</b>
<b>3.4 Partidos políticos .....</b>	<b>17</b>
<b>3.5 Minorias e Grupos de interesse.....</b>	<b>20</b>
<b>4. OS MANDATOS NA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA .....</b>	<b>24</b>
<b>4.1 Mandato Imperativo .....</b>	<b>24</b>
<b>4.2 Mandato Representativo ou Livre.....</b>	<b>25</b>
<b>4.3 Representação Orgânica ou Sociológica .....</b>	<b>29</b>
<b>5. CONCLUSÃO .....</b>	<b>30</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>34</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo surgiu em boa parte motivado a partir da reflexão de uma matéria do jornal *Gazeta do Povo*<sup>1</sup> em que afirmava em seu título que 42% dos eleitores de Curitiba não sabem o que faz um vereador, dados estes levantados entre os dias 21 e 23 de março de 2012 a partir de um estudo encomendado pelo próprio jornal ao Instituto Paraná Pesquisas.

Esses números expressam, ao menos de forma indicativa, um amplo desconhecimento da população em relação as funções típicas da vereança. As funções típicas constitucionalmente outorgadas aos membros do Poder Legislativo são de legislar e fiscalizar, no entanto a referida pesquisa apontou a existência paralela a isso de práticas clientelistas, seja mediando situações, principalmente entre o cidadão e algum ente público, ou atendendo interesses privados, prestando práticas assistencialistas à população.

Isso revela que os cidadãos participantes da pesquisa, de uma maneira geral, acabam lançando sobre os eleitos expectativas de representação diversas daquelas para as quais foram de fato eleitos. Diante disso, com frequência se verifica em jornais e junto a Justiça Eleitoral casos em que os eleitos se sujeitam a cumprir com essas práticas clientelistas, como modo de atender os anseios dos eleitores e assim conseguir permanecer no poder.

A fundo, esta dinâmica de relações entre eleitores e eleitos denuncia uma incompreensão do conceito de representação política, pois aqueles esperam de um representante atitudes que legalmente a ele não são atribuídas, conforme corroborado pela dita pesquisa. Por outro lado, os eleitos direcionam o seu comportamento enquanto agentes políticos para atender essas expectativas dos cidadãos por outras vias que não somente legislar e fiscalizar.

Diante da verificação deste fenômeno se busca neste trabalho, como objetivo geral, elucidar, a partir da doutrina clássica, os aspectos constitutivos e determinantes para uma compreensão da representação política.

---

<sup>1</sup> MOSER, Sandro. 42% dos eleitores de Curitiba não sabem o que faz um vereador. *Gazeta do Povo*. Curitiba. 04 abr. 2012. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/42-dos-eleitores-de-curitiba-nao-sabem-o-que-faz-um-vereador-1t5x17haswk0r27yr69rt3az2>> Acesso em: 02 dez. 2012

Em tese, a representação política é um fenômeno muito presente nas democracias contemporâneas e quando ROUSSEAU<sup>2</sup> afirmou que nunca existiu verdadeira democracia e nem jamais existirá, em boa parte isso pode ser justificado a partir da compreensão dos fatores que influenciam na dinâmica da representação política.

Atualmente consagrada na maioria das formas modernas de governo, pois visa assegurar que o poder político se encontre dissipado ao maior número de pessoas possíveis<sup>3</sup>, a democracia é o principal campo de realização da representação política, sendo que nela se pautará a análise do presente trabalho. Reitera-se que a representação política não é exclusiva dos ambientes democráticos, todavia por ser nesse ambiente onde se verifica seu maior desenvolvimento é que reside a atenção do presente estudo.

Se considerar como verdadeira a clássica afirmação de que a “democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo”<sup>4</sup>, em uma concepção moderna de democracia, nota-se que ela não reflete, contudo, a vontade de todos, mas a vontade da maioria, respeitando as minorias. Pois sabe-se que o poder emana do povo<sup>5</sup>, porém, como realizar essa “vontade popular” é uma tarefa que exige certa habilidade do representante.

A análise de alguns elementos presentes na representação política contribuirão para alguns esclarecimentos nesse assunto. Como saber o que representar, qual o critério de escolha, até onde os partidos interferem na representação, qual o papel das minorias e dos grupos de interesse nesse contexto, são todas indagações que se procurarão discorrer ao longo deste estudo no sentido de clarificar a compreensão desta dinâmica representativa.

Além disso, se abordará as formas de representação política de acordo com os mandatos que são conferidos aos representantes, de modo que se possa verificar através do vínculo específico entre representante e representado os limites e liberdades do exercício desta representação.

---

<sup>2</sup>ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995. p. 24

<sup>3</sup> AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da república*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 191

<sup>4</sup> Extraído do discurso de Abraham Lincoln em 19/11/1863, em Gettysburg - “*government of the people, by the people, for the people*”.

<sup>5</sup> Conforme insculpido no Parágrafo Único do Artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil.



Enfim, toda a construção teórica deste trabalho a partir dos elementos que estruturam a representação política e das formas que essa representação é exercida são direcionados para buscar melhor responder, de fato, a quem os representantes políticos devem representar, consituindo-se essa a temática mais específica de estudo.

Esse é um assunto que dada a sua amplitude poderia se perder em respostas diversas, mas procurando tecer uma argumentação a luz da doutrina jurídica e da ciência política, se buscará perscrutar melhor a questão levantada por Paulo BONAVIDES<sup>6</sup>, quando indagou, “*a quem deve o representante fidelidade? Ao povo, à circunscrição eleitoral, ou ao partido?*”

E nisto sintetiza-se a proposta deste trabalho, que seria responder, a partir da análise da literatura clássica, a quem os representantes políticos representam, sendo este o objeto específico desta pesquisa.

Ao final se pretende formular uma resposta adequada cientificamente a esta arguição, balizada no suporte doutrinário clássico e em conformidade com as democracias contemporâneas.

---

<sup>6</sup> BONAVIDES, Paulo. *O sistema representativo*. In: Revista de informação legislativa. N° 26, Brasília: Senado Federal, 1963. p 92.

## 2. O CONCEITO DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Embora a representação política não seja exclusiva das democracias, bem como também não ocorra em todos os modelos democráticos, é esse o cenário em que o tema vai melhor se desenvolver doutrinariamente.

Etimologicamente a palavra “representar” adquire o significado de estar no lugar do outro, agir em nome de, ser procurador de alguém. Pode ser interpretada como *“apresentar de novo e, por extensão, tornar presente alguma coisa ou alguém que não se encontra presente”*<sup>7</sup>, no mesmo sentido que Hanna PITKIN<sup>8</sup> concebe que, *“quer dizer fazer presente, manifestar ou apresentar de novo”*, muito embora no latim clássico seu uso é quase inteiramente reservado para objetos inanimados.<sup>9</sup> PITKIN<sup>10</sup> ainda revela a árdua tarefa de qualificar este tema ao afirmar que *“não pode haver algo como representar bem ou mal (...) não existem coisas como a atividade de representação ou os deveres de um representante”*.

No âmbito político, para HOBBS um representante é alguém que recebe autoridade para agir por outro que fica então vinculado pela ação do representante como se tivesse sido a sua própria. Entende que o direito a ser transferido a um representante é o direito de governar a si próprio, dentro de sua lógica de um contrato social pautado num pacto de submissão dos cidadãos a um Estado em que ocorre outorga de direitos e liberdades. Neste sentido<sup>11</sup>:

“Diz-se que uma República (Commonwealth) se instituiu quando uma multidão de homens concorda e pactua, cada um com o outro, que determinado homem, ou assembléia de homens, deve receber da maior parte o direito de apresentar a pessoa de todos eles, isto é, de ser seu representante; todos [...] devem autorizar todas as ações e julgamentos daquele homem, ou assembléia de homens, como se fossem seus próprios.”

---

<sup>7</sup> PORTA, Donatella. *Introdução à ciência política*. Lisboa: Estampa. 2003. p. 198

<sup>8</sup>PITKIN, Hanna Fenichel. *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 269

<sup>9</sup> LAGARDE, Georges de. 1937. “L’idée de representation”. *International Committee of the Historical Sciences Bulletin* 9 (December): 425-451.

<sup>10</sup> PITKIN, Hanna Fenichel. *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press, 1967, p. 39

<sup>11</sup> HOBBS, Thomas. *English Works*. Edited by Sir William Molesworth. London: Longmans, Brown, Green and Longmans, 1839-1845, vol. III: 159-160

Por esta definição formalista de HOBBS, ao ser autorizado, o representante adquire novos direitos e poderes ao passo que o representado adquire apenas novas obrigações.

O modelo de representação política também ganhou impulso com MONTESQUIEU<sup>12</sup> a partir do reconhecimento da inviabilidade de um exercício direto das liberdades especialmente nos grandes ambientes. Percebeu que seria inviável que todos os cidadãos votassem sobre as leis, bem como compreendeu também que o povo não seria capaz de discutir os negócios públicos, só o sendo para eleger os representantes. Neste sentido afirmou que:

“uma vez que num estado livre todo o homem deve considerar-se possuidor de uma alma livre, deve governar-se a si próprio (...). Mas como isto é impossível nos grandes Estados e está sujeito a bastantes inconvenientes nos pequenos, o povo deve realizar através dos seus representantes aquilo que não pode fazer por si mesmo”

LOCKE<sup>13</sup> também destacou-se por defender uma representação político-parlamentar baseada numa relação fiduciária entre cidadão e Estado, mas foi com ROUSSEAU, em contrapartida a boa parte da doutrina, que emergiram críticas acerca do modelo democrático que contribuíram para a concepção moderna de representação política, especialmente quando abordado acerca da virtual incapacidade de representação<sup>14</sup>, uma vez que este autor entendia que o mero exercício do voto não exprimia a plena vontade popular, considerando com isso que “a soberania não pode ser representada”.<sup>15</sup>

ROUSSEAU defendia que era necessário que houvesse uma democracia direta que fosse onde o povo tivesse condições de expressar fielmente a sua vontade, uma vez que havia limitações disso no formato da democracia representativa. O caminho apresentado por ROUSSEAU era uma participação direta e individual no processo de tomada de decisão, onde o desenvolvimento de uma ação responsável, individual, social e política constituiriam um sistema ideal resultante

---

<sup>12</sup> MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Barão de. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 170.

<sup>13</sup> LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

<sup>14</sup>

<sup>15</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995. p. 105

do processo participativo. Afinal, ROUSSEAU<sup>16</sup> concebia a ideia de que toda lei não teria validade se não fosse ratificada pelo povo. Neste sentido vale registrar um trecho de sua principal obra:

“a soberania não pode ser representada, pela mesma razão que não pode ser alheada. Consiste essencialmente na vontade geral, e esta vontade não se representa. É a mesma ou é outra, e nisto não há termo médio. Os deputados do povo não são, pois, nem podem ser, seus representantes, são simplesmente seus comissários que não estão aptos a concluir definitivamente. Toda lei que o povo pessoalmente não ratificou é nula e não é uma lei. O povo inglês pensa ser livre e engana-se. Não o é senão durante a eleição dos membros do Parlamento. Uma vez estes eleitos, torna-se escravo e nada mais é. Nos curtos momentos de sua liberdade, o uso que dela faz bem merece que a perca.”

A teoria da soberania popular, sustentada por ROUSSEAU, postulava que cada cidadão seria detentor de uma pequena parcela da soberania, e que a representação política seria admissível apenas se o representado tivesse meios de fazer imperar sua vontade sobre os representantes<sup>17</sup>. Deste modo as pessoas são obrigadas de forma legítima apenas pelas leis que elas “ratificaram pessoalmente”, já que as pessoas são livres apenas quando se autogovernam.

Assim, enquanto que para LOCKE as decisões políticas devem ser exercidas por representantes, para ROUSSEAU devem ser assumidas diretamente pelos cidadãos.

Já segundo a doutrina norte-americana, MADISON<sup>18</sup> comparava a representação como a um filtro “*que afina e amplia a opinião pública passando-a pela peneira de um grupo de cidadãos eleitos cuja sabedoria pode discernir melhor os verdadeiros interesses do seu país*”. Afirmavam ainda que a qualidade da representação poderia ser influenciada por aspectos como a periodicidade das eleições, o tamanho das circunscrições e o número de representantes.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup>ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995. p. 102

<sup>17</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional & Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 113

<sup>18</sup> HAMILTON, Alexander. JAY, John. MADISON, James. *O federalista*. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. 2. ed. Campinas: Russel Editores, 2005. p. 65

<sup>19</sup>Ibidem, p. 76

Apesar dos significativos contributos destes teóricos foi somente após as grandes transformações advindas pelas revoluções inglesa, americana e francesa<sup>20</sup>, bem como com a derrocada do feudalismo, da autoridade estatal da igreja e do absolutismo que propriamente se desenvolveu a moderna ideia de representação popular, e assim, por conseguinte, a ideia de instituições representativas democráticas.<sup>21</sup>

Pela doutrina denota-se que se apresentam três correntes teóricas de interpretação da palavra representar quando analisada à luz da forma de governo representativo dos últimos séculos, desde o início do parlamentarismo liberal até as transformações democráticas havidas no pós-guerra. Essas perspectivas de interpretação aferem a palavra representar pelo viés jurídico, institucional e político, sendo este último que o presente trabalho pautará sua apreciação.

Nessa vertente a representação política surge como “*um princípio ou como uma fórmula de organização estruturante das democracias, assente no reconhecimento da cidadania enquanto mecanismo que possibilita ao cidadão a interferência na vida política.*”<sup>22</sup> E segundo PITKIN, “*a representação aqui significa agir no interesse dos representados, de uma maneira responsiva a eles*”<sup>23</sup>.

A compreensão da dinâmica da representação política pode ser melhor vislumbrada de acordo com as características desse envolvimento.

Uma característica da representação política é a relação que ela instrumentaliza entre o corpo dos representantes e o corpo de representados, em que faz uma ligação desse dualismo na qual um é investido de autoridade pelo outro, funcionando assim um mecanismo de legitimação de autoridade política.

Outra característica é que a representação política funciona como uma forma indireta de governo, onde ocorre a substituição do povo por pessoas que atuam em seu nome, buscando corresponder da melhor maneira aos interesses de seus

---

<sup>20</sup> Em que pese LOCKE (1632-1704) ser contemporâneo a Revolução Inglesa (1642) e ROUSSEAU (1712-1778) ser ulterior a esta, assim como os escritos federalistas (publicados entre 1787 e 1788), se preserva o valor desta afirmação de PITKIN a título de referência cronológica do rompimento do *status quo* político à época.

<sup>21</sup> PITKIN, Hanna Fenichel. *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 3-4

<sup>22</sup> MARTINS, Manuel Meirinho. *Representação política, eleições e sistemas eleitorais: uma introdução*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008, p.19

<sup>23</sup> PITKIN, op. cit., p. 209

representados e logo, tornando presente o povo no exercício do poder. Nesta esfera inclusive, BOBBIO<sup>24</sup> desenvolve uma distinção entre a representação política, enquanto interesse geral e a representação de interesses, enquanto interesses particulares, aspecto que em uma análise pormenorizada se mostra bastante relevante para averiguar critérios como, por exemplo, a qualidade da representação política.

Todavia BOBBIO<sup>25</sup> tece uma peculiar crítica acerca deste modelo representativo no que diz respeito a irresponsabilidade do representante, nomeadamente quando salienta que as democracias representativas que conhecemos são democracias nas quais, por representante, endente-se uma pessoa que tem duas características bem estabelecidas:

a) na medida em que goza da confiança do corpo eleitoral, uma vez eleito não é mais responsável perante os próprios eleitores e seu mandato, portanto, não é revogável; b) não é responsável diretamente perante os seus eleitores exatamente porque convocado a tutelar os interesses gerais da sociedade civil e não os interesses particulares desta ou daquela categoria”

A ligação entre representante e representado é baseado numa relação de fidúcia de que aquele estará agindo no melhor interesse não apenas deste, mas de todos os representados, o que torna por deveras difícil a exigência de determinados comportamentos.

Ainda, uma outra característica é que a representação política figura como um método de tomada de decisões, funcionando como um formato necessário de organização do processo de decisão política nas sociedades desenvolvidas. A partir dessa perspectiva, inclusive, que se desenvolveu o problema da responsabilização, no sentido de associar a capacidade de decisão à responsabilidade de quem decide. Assim, a representação política por ser uma ação substantiva a favor de outros, corresponde a uma ação no interesse dos representados, razão pela qual sempre deve ser exercida de forma responsável.

---

<sup>24</sup> BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia(uma defesa das regras do jogo)*. trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009, p. 454-471.

<sup>25</sup>BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia(uma defesa das regras do jogo)*. trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009, p. 42.

A partir destas características e considerações tecidas é possível compreender que a representação política segundo a síntese apresentada por Manuel Meirinho MARTINS<sup>26</sup> em que:

A representação política respeita um método de decisão (fórmula) que suporta um sistema de governo indirecto nas sociedades complexas, assente na legitimação política dos governantes pelos governados, de quem recebem autoridade por mecanismos eleitorais (instrumentos de legitimação) para tomar e aplicar a decisões de âmbito geral (interesse geral)."

Enfim, denota-se pelas construções teóricas acima apresentadas que o ato de representar se faz no sentido de conciliar os múltiplos interesses emergentes dos representados, o que de longe se verifica ser uma difícil tarefa, ou quiçá, impossível.

Mas assim prossegue a representação política, muitas vezes se auto regulando, pois *"a ideia basilar singela é que o desvio na conduta do representante eleito redundaria em sua não reeleição, o que constituiria um fator suficientemente inibidor de eventuais desvios de conduta"*<sup>27</sup> e isso se coaduna com a ideia de BENTHAM da *"conhecida noção de que os legisladores farão o que os eleitores querem, porque os legisladores querem ser reeleitos"*<sup>28</sup>.

Enfim, a representação política suscita ainda muitos debates, como, acerca da melhoria da qualidade da representação política, sobre a proximidade entre eleitos e eleitores, sobre o aumento de responsabilidade dos eleitos na sua ação governativa<sup>29</sup> sobre a maior democraticidade dos processos de recrutamento político<sup>30</sup>, dentre mais uma série de fatores.

Porém retomando o caso curitibano acerca da virtual incompreensão dos entrevistados apontada na pesquisa por amostragem que foi mencionada na

---

<sup>26</sup> MARTINS, Manuel Meirinho. *Representação política, eleições e sistemas eleitorais: uma introdução*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008, p.26

<sup>27</sup> MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional. Tomo III: estrutura constitucional do Estado*. 5. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p 366

<sup>28</sup> BENTHAM, Jeremy. 1843f [1830-1832]. "Constitutional Code". In: Bentham, 1843, vol. IX.

<sup>29</sup> MARTINS, Manuel Meirinho. *Representação política, eleições e sistemas eleitorais: uma introdução*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008, p.24

<sup>30</sup> Por um lado os governantes devem prosseguir suas políticas públicas com autonomia e, portanto, livres das pressões dos cidadãos (forças de afastamento); por outro lado não podem deixar de ser sensíveis aos desejos e interesses desses mesmos cidadãos, sob pena, por exemplo, de sofrerem sanções eleitorais (forças de proximidade). (MARTINS, op. cit., p.24)

referida matéria jornalística<sup>31</sup>, a princípio se observa que os eleitores esperam que os eleitos atuem dentro dos interesses dos representados de uma maneira a prestar-lhes respostas. Esse entendimento está de acordo com a análise conceitual de representação política esposada acima. O problema do caso curitibano na verdade reside na forma que os representados esperam que os representantes atuem. Ou seja, pode-se verificar que existe uma compreensão de que os representantes devem agir em nome dos representados, porém, se espera que isso ocorra por vias diversas da maneira institucionalmente atribuída.

Entrementes, para se avançar mais na compreensão acerca da realização desse conceito de representação política é necessário discorrer sobre alguns elementos democráticos basilares deste fenômeno, os quais se apresentam adiante.

---

<sup>31</sup> MOSER, Sandro. 42% dos eleitores de Curitiba não sabem o que faz um vereador. *Gazeta do Povo*. Curitiba. 04 abr. 2012. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/42-dos-eleitores-de-curitiba-nao-sabem-o-que-faz-um-vereador-1t5x17haswk0r27yr69rt3az2>> Acesso em: 02 dez. 2012



### 3. ELEMENTOS DEMOCRÁTICOS DE UMA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Num modelo democrático por representação os órgãos de poder atuam de acordo com a preferência da maioria, expressos pelo voto, mas respeitando as minorais, tudo em atenção ao princípio da igualdade na valoração do voto de cada eleitor.

A representação política na esteira desse princípio democrático emana alguns institutos jurídico-políticos que são pressupostos da sua existência e realização, os quais passam a ser abordados detidamente a seguir.

#### 3.1 Soberania popular

Do ponto de vista histórico, em que pese as grandes contribuições teóricas concebidas para a formação do Estado Moderno como por MAQUIAVEL, HOBBS, MONTESQUIEU, LOCKE, dentre outros, observa-se que para a presente temática merece especial relevo o pensamento do filósofo suíço Jean-Jacques ROUSSEAU, nomeadamente por sua abordagem a assuntos como soberania popular e vontade geral.

Para ROUSSEAU<sup>32</sup> a vontade geral não é a vontade de todos e nem a vontade da maioria. Depreende-se das leituras rousseauianas que a vontade geral é a vontade soberana do povo. Todavia, como expressar a vontade geral se o próprio povo não compreende o entendimento de soberania, vez que o povo, via de regra, não sabe aquilo que quer.

Diante desta racionalidade que surge no pensamento rousseauiano a figura do intérprete da vontade geral. O intérprete da vontade geral é alguém que entende a vontade do povo, alguém sobre-humano, que sabe o que o povo quer, pois o povo limita-se a escolher dentro das possibilidades que lhe são apresentadas.

Compreendendo este pensamento é que se compreende quando ROUSSEAU afirmou que *“jamais existiu nem nunca existirá uma democracia verdadeira”*<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup>ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995. p.56

<sup>33</sup> (...) nunca existiu verdadeira democracia, e nunca existirá. É contra a ordem natural que o grande número governe e que o pequeno seja governado. Não se pode conceber que o povo permaneça constantemente junto para se ocupar dos negócios públicos, e vê-se facilmente que não poderia estabelecer comissões para isso sem mudar a forma de administração. (ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995. p. 88)

Mesmo diante da nomeação de um representante mais esclarecido para o cargo, ainda assim seria impossível a existência de uma democracia autêntica, pois ROUSSEAU não vislumbrava a possibilidade do parlamentar representar a vontade do povo, tendo em vista a própria impossibilidade de representação da vontade.

A bem da verdade a democracia representativa consiste no fato de representantes escolhidos pelo povo poderem exercer a governabilidade, mas não na ideia de que o povo possa governar a si mesmo.

Seguindo este entendimento acerca da liberdade dos cidadãos, ROUSSEAU<sup>34</sup> afirmava que os cidadãos efetivamente só eram livres no momento da eleição, onde uma vez eleitos, passariam a ser escravo do Parlamento. A ideia é que no exato momento de votar o cidadão poderia ser sim concebido como alguém de fato livre, mas que em um instante seguinte já não o era mais.

E é essa dificuldade de se realizar a vontade de todos, seja ela da forma mais livre e real, que implica na crítica acerca do sistema democrático. Afinal, o objetivo insculpido no bojo da democracia é que a vontade popular prevaleça de modo que seja defendida diretamente por seus concidadãos ou pelos representantes legitimamente constituídos.

Já num contexto contemporâneo, para se compreender o que consiste ser a soberania popular é importante reconhecer que a relação entre Estado e sociedade é uma relação que na verdade envolve um Estado plural e uma sociedade também plural, pois neles existem múltiplos interesses presentes.

Uma sociedade plural é composta por inúmeras vontades privadas, assim como o Estado é composto por pessoas de variados interesses de atuação, sendo que nessa dicotomia que ocorre a formação da vontade popular, designadamente naquilo que é reconhecido como sendo o espaço público.

No espaço público<sup>35</sup> é lançada toda sorte de ideias e pensamentos da qual resultará nos mais diversos processos dialógicos até seus frutos irem construindo ou desconstruindo uma vontade popular.

---

<sup>34</sup>ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995. p. 260

<sup>35</sup> É no espaço público que se ordenam as preferências políticas dos cidadãos; que se identificam as alternativas que estes tem à sua disposição para influenciar o agir dos poderes públicos; que se

A vontade popular não pode querer tudo, pois o povo exerce a soberania segundo as formas previstas pela Constituição. Assim, não pode, por exemplo, violar cláusulas pétreas ou princípios fundamentais norteadores de um modelo democrático constitucional. Conforme destaca AMARAL<sup>36</sup>, “*por mais expressiva e alargada que seja a expressão da soberania do povo, inevitavelmente expressa no querer da maioria, há limites constitucionais que tal soberania nunca poderá vir a ultrapassar*”. Logo percebemos que a soberania popular não é ilimitada.

Contudo, a vontade popular é conhecida principalmente através do voto, já que as eleições são um pressuposto inexorável da representação democrática. Nela, o voto do povo irá eleger pessoas ou responder a questões por meio de referendos, plebiscitos, etc. Pelo seu resultado poderá se perceber o “querer da maioria”.

Notadamente que para o querer da maioria ser revelado no sufrágio é importante que existam instrumentos que permitam ocorrer uma manifestação autêntica de toda essa pluralidade de impressões sociais, bem como que sejam os mesmos devidamente conduzidos e apresentados de maneira organizada. Estes meios de formação da vontade popular podem ser meios institucionais, que gozam de especial reconhecimento e amparo do direito constitucional ou meios informais, depreendidos a partir do exercício dos cidadãos de direitos individuais que são protegidos constitucionalmente.<sup>37</sup>

### 3.2 Regra da maioria

Como se sabe, uma democracia não corresponde a vontade de todos, mas deve corresponder a vontade da maioria. A regra da maioria vale então como critério geral de decisão, pois decorre da expressão da vontade popular, seja diretamente pelo povo ou por seus representantes.

Para AMARAL<sup>38</sup> a regra da maioria ocorre quando “*as deliberações (tomadas diretamente pelo povo, ou em seu nome e interesse) consideram-se formadas*

---

valoram como boas certas actuações políticas e se sancionam as más; que se esclarecem as pessoas quanto a questões de governação; que se seleccionam os titulares dos poderes públicos que toma corpo, enfim, o querer de todo o “povo”. AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da República*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, 1 ed. p. 271

<sup>36</sup>Ibidem, p. 219

<sup>37</sup> Ibidem, p. 270-271

<sup>38</sup> Ibidem, p. 208

*assim que um maior número de vontades individuais convergir num determinado sentido”.*

A ideia de maioria está vinculada a noção de totalidade, no sentido de atender da melhor maneira possível um universo de interesses individuais, conforme BOBBIO<sup>39</sup> salienta que *"a regra da maioria foi concebida como o procedimento necessário, ou o mais idôneo, para a formulação de uma decisão coletiva nas universitates".*<sup>40</sup>

Nota-se que esta regra tanto pode vigorar para a eleição de representantes quanto nas deliberações das decisões políticas pelos eleitos, pois muitas vezes quem delibera não é propriamente o povo, mas os representantes escolhidos que devem agir no interesse da totalidade dos representados.

Embora não seja exclusiva dos sistemas democráticos, a regra da maioria se revelou apropriada para o alcance de decisões coletivas. É um elemento legitimador da representação política, figurando como o critério a ser seguido.

E sem adentrar nas modalidades de maiorias (simples, absoluta, qualificada, etc), mas chamando a atenção para a relevância deste critério no ambiente da representação política, vale transcrever a análise da regra da maioria apresentada por AMARAL<sup>41</sup> em que oferece uma justificativa interessante partindo do pressuposto de que o povo não existe:

Como o povo, enquanto tal, não existe – só existindo na realidade um conjunto de pessoas diversas, com diversas representações do que deve ser o interesse público ou o bem comum e com pretensões conflituantes quanto a modo de o realizar através da acção política – o princípio da decisão maioritária é um expediente técnico que, de forma pragmática, torna possível aquilo que de outro modo, seria inalcançável. A regra da maioria é assim, para este modo de ver as coisas, não mais do que uma “racionalização do elemento quantitativo”, ou uma “evidência quantitativa”, que fornece um *método* para a construção jurídica da unidade política.

Deste modo, se observa a regra da maioria como um método que expressa a vontade popular através do sufrágio e que constitui elemento determinante para o

---

<sup>39</sup>BOBBIO, Norberto. *El filósofo y la política (Antología)*. México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 256

<sup>40</sup>O sentido indicado por BOBBIO é que por *universitates* entende-se as associações ou reuniões de pessoas que representam um universo, uma totalidade que recobre todos os elementos particulares envolvidos, que abrange interesses "universais" e competências que são comuns a todos.

<sup>41</sup>AMARAL, op. cit., p. 211-212

exercício da representação política enquanto esta legitima o representante para atuar em nome da totalidade e fornece direções para a sua representação.

### 3.3 Eleições

A eleição é o fundamento do modelo democrático, motivo pelo qual que a representação política está diretamente vinculada a ideia de eleição.

Nas palavras de Jorge MIRANDA<sup>42</sup> “*não há representação política sem eleição, actos jurídicos ou feixes de actos jurídicos*”.

Por outro lado SARTORI<sup>43</sup> não concorda plenamente com a imprescindibilidade das eleições para uma representação política, pois para ele “*em princípio, não se pode excluir a hipótese de representação que funcione e que se verifique por trâmites não-eletivos. Mas quando se afirma a esse <eleccionística> defendemo-la no terreno histórico e em termos de exequibilidade*”.

Ou seja, SARTORI admite a possibilidade de representação mesmo sem eleições, muito embora sua defesa é a de que elas ocorram, justificando-se para isso tanto com aspectos históricos como em termos de eficácia para tanto.

Evidente que não há como deixar de se reconhecer que contemporaneamente a eleição é um instrumento unanimemente aceito para legitimar a representação política, conforme sustenta o próprio DUVERGER<sup>44</sup> ao dizer:

“as eleições competitivas, nas quais os cidadãos escolhem entre vários candidatos, são a pedra angular das democracias liberais. Elas derivam diretamente dos princípios básicos do seu modelo. Se todos os homens são livres e iguais, nenhum pode dirigir os outros se não tiver sido escolhido para o fazer”

A eleição é elemento fundamental para o modelo democrático, pois aufere legitimidade ao sistema, pois é “*o modo pelos quais cidadãos exercem o poder*”

---

<sup>42</sup> MIRANDA, Jorge. *Ciência política: formas de governo*. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1992, p.77

<sup>43</sup> SARTORI, Giovanni. *A teoria da representação no estado representativo moderno*. IN: Revista brasileira de estudos políticos. N° 22, Belo Horizonte – Brasil: Imprensa da Universidade Federal de Minas, 1963.

<sup>44</sup> DUVERGER, Maurice. *Os grandes sistemas políticos*. Tradução de Fernando Ruivo e Fernando A. F. Pinto. Coimbra: Almedina, 1985, p. 58

*político*”, nas palavras de MIRANDA<sup>45</sup>. Neste sentido, os artigos Federalistas também viam as eleições como uma condição necessária para garantir a representação.<sup>46</sup>

Todavia, como já esboçado anteriormente, a ideia de representação política encontra resistências, como em ROUSSEAU, pois para ele a vontade é inalienável, por entender que cada indivíduo em particular tem uma fração de soberania de igual modo aos demais, de acordo com o número total de cidadãos. Dessas parcelas de autoridade soberana, quando reunidas em maioria, formam a vontade geral, que impõe sua vontade, por força jurídica, ao Estado<sup>47</sup>.

Ocorre que, em tese, a representação política da maioria legitimada pelo sufrágio universal confere ao político que está no poder a capacidade de representar a vontade de todos. Em decorrência disso, todo o povo fica obrigado a obedecer as leis elaboradas pelos representantes.

Isso porque o povo (entenda-se, eleitores) lançou sobre os representantes expectativas de verem-se representados neles. Os eleitores de um candidato esperam ver neles um comportamento de acordo com as razões que tiveram para creditar seu voto. Nesse sentido sustentam MANIN, PRZEWORSKI e STOKES<sup>48</sup>:

A alegação que conecta a democracia e a representação é que na democracia os governos são representativos porque são eleitos: se as eleições são concorridas livremente, se a participação é ampla, e se os cidadãos desfrutam das liberdades políticas, então os governos agirão em favor do interesse da população.

Sem adentrar nas causas que levam o eleitor a escolher determinado candidato, mas se pode verificar que a eleição representa não apenas formalmente a expectativa de representação por meio da regra da maioria, mas também representa materialmente a expectativa de representação dos eleitores na tomada de decisões políticas de acordo com o perfil do candidato de sua escolha.

---

<sup>45</sup> MIRANDA, Jorge. A democracia representativa – princípios e problemas gerais. In: FONSECA, Jorge (Dir.) *Direito e cidadania*. Nº 5, [S.l]: D e C, 1998

<sup>46</sup> HAMILTON, Alexander. JAY, John. MADISON, James. *O federalista*. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. 2. ed. Campinas: Russel Editores, 2005. p. 68

<sup>47</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995. p. 121

<sup>48</sup> MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam e STOKES, Susan C. Eleições e representação. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p.105, 2006.

Assim, é temerário dizer que representantes eleitos por uma parte sejam representantes do todo. Esta é uma afirmação que causa certo desconforto na área jurídica-política, já que a aceitação de representação política do todo se dá muito mais por uma força jurídica, bem como, pelo fato de se reconhecer que parece não haver um outro meio melhor que legitime a representação daquela totalidade.

### 3.4 Partidos políticos

É bem verdade que “a concepção originária da democracia não tinha nunca tido em consideração a existência de partidos”<sup>49</sup> mas foi no âmbito democrático que os partidos políticos se projetaram como um elemento necessário ao exercício da representação política.

Conforme aduz Maria Benedita URBANO<sup>50</sup>, os partidos políticos surgiram primeiramente nos Estados Unidos na primeira metade do século XIX e em meados deste mesmo século na Inglaterra e Alemanha.

Dentre as justificantes para sustentar a existência dos partidos políticos, KELSEN aduzia que estes constituem um pressuposto histórico da constituição do povo como sujeito político<sup>51</sup>. Outra característica destacada pelo autor foi a tendência coletivizante dos partidos políticos para tornar possível a realização de um vontade coletiva orientada de modo equitativo, no sentido de articular interesses para expressá-los de modo unilateral. Para KELSEN os partidos deveriam ser transformados em “órgãos para a formação da vontade estadual”<sup>52</sup> de maneira a suprir aquele hiato entre a vontade dos cidadãos e a vontade do Estado.

---

<sup>49</sup> BOBBIO, Norberto. *Rappresentanza e interessi*. In: *Rappresentanza e democrazia* (coord. Gianfranco Pasquino), Roma-Bari, 1988, p. 23

<sup>50</sup> URBANO, Maria Benedita. *Representação política e parlamento: contributo para uma teoria político-constitucional dos principais mecanismos de proteção do mandato parlamentar*. Coimbra: Almedina, 2009, p. 54-55.

<sup>51</sup> O indivíduo isolado carece por completo de existência política positiva pelo simples facto de que não pode exercer nenhuma influência efectiva na formação da vontade do Estado e, por conseguinte, a democracia só é possível quando os indivíduos, com a finalidade de lograr uma intervenção sobre a vontade colectiva, se reúnem em organizações definidas por diversos fins políticos, de tal maneira que, entre o indivíduo e o Estado, se interponham aquelas colectividades que agrupam em forma de partidos políticos as vontades políticas coincidentes dos indivíduos (KELSEN, Hans. *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona: Editorial Labor, 1979, p. 45)

<sup>52</sup> Isso como parte do processo que denominou como racionalização do poder, o qual vai aparelhado com a democratização do Estado moderno. (KELSEN, op. cit., p. 36)

Neste sentido BOBBIO<sup>53</sup> também vislumbra o papel dos partidos políticos como instrumentos de conexão dos cidadãos com o Estado, pois entende que “os *partidos políticos surgem como os únicos sujeitos autorizados a funcionar como elos de ligação entre os indivíduos e o governo*”.

Com os novos contornos que os modelos democráticos foram ganhando ao longo tempo foi-se dando lugar à denominada “democracia de partidos”, principalmente após a década de 1930<sup>54</sup> sendo os partidos políticos atualmente na maioria das democracias contemporâneas um elemento inexorável para a realização de uma representação política.

Por isso que os partidos políticos<sup>55</sup> passam a ser compreendidos como um elemento fundamental da organização política, como um canal condutor capaz de, ao mesmo tempo, traduzir a vontade do eleitor em atuação estatal e garantir a conformidade da atuação dos representantes para com os desejos dos representados.

Dentro desta linha de raciocínio, AMARAL<sup>56</sup> retrata de maneira cândida a importância do papel dos partidos políticos nas democracias contemporâneas, inclusive justificando sua institucionalização. Note-se:

Os partidos são associações livres de cidadãos que se constituem, não apenas para identificar, agregar e apresentar ao público as grandes alternativas existentes quanto ao modo de condução da vida colectiva mas, mais do que isso, para dar *cumprimento* a essas mesmas alternativas *através da assunção da titularidade dos órgãos de poder*. Por isso são estes “meios de formação da vontade popular” tão intensamente institucionalizados: é que através deles que se estabelece a ligação viva e permanente entre a sociedade e o Estado.

Denota-se que dos meios institucionais que gozam de especial reconhecimento e amparo do direito constitucional, os partidos o são por excelência,<sup>57</sup> sendo inconteste sua função no ambiente democrático, pois de fato funcionam com um autêntico canal de ligação entre a sociedade e o Estado.

---

<sup>53</sup>BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia(uma defesa das regras do jogo)*. trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2009, p. 171

<sup>54</sup> COSTA, Pietro. *Soberania, Representação, Democracia: ensaios de história do pensamento jurídico*. Tradução de Alexander R. de Castro et al. Curitiba: Juruá, 2010, p. 194

<sup>55</sup>BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 298

<sup>56</sup>AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da república*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 274

<sup>57</sup> AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da República*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 271



Os partidos são associações de cidadãos, nascidos na sociedade e que não pertencem ao Estado. Visam o esclarecimento dos cidadãos, contribuindo para o exercício das liberdades e direitos políticos, além de exercerem oposição democrática e viabilizarem a concorrência para a titularidade dos órgãos de poder. São providos de um programa político<sup>58</sup> onde apresentam sua doutrina política, por meio da qual propõe ao público diferentes alternativas para a condução da vida coletiva e nessa medida contribuem para a formação da vontade popular<sup>59</sup>.

Todavia, uma questão ganha especial destaque na análise da relação dos partidos políticos com a representação política, que é acerca da atuação do representante, se sua fidelidade deve repousar com os representados ou com o partido.

Na medida que os partidos políticos são os vínculos de ligação entre o povo e o Estado, bem como considerando que todos os representantes são necessariamente pertencentes a um partido político e que enquanto tal também expressa uma vontade coletiva, pode parecer um impasse ao representante se deve buscar agir de modo a representar os interesses do partido ou dos representados.

Os partidos expressam uma certa vontade popular e poderia se depreender que o representante agindo em atendimento aos interesses do partido logo também estaria agindo de acordo com a vontade de seus eleitores. Afinal, se espera uma certa coerência no comportamento do representante em suas decisões políticas a fim de que atue em consonância com os ideias defendidos pelo partido eleito. Para este argumento também concorre a favor a discussão judicial que acabou por reconhecer que a vaga nos órgãos de poder obtida nas eleições pertence ao partido e não a pessoa do candidato eleito, logo, depreende-se que o que se busca assegurar representação é a do pensamento político expresso pelo partido.

---

<sup>58</sup> Ao programa do partido, caberia, segundo tal concepção, evidenciar ao eleitor as diversas opções políticas possíveis, eis que este escolheria o partido político e seus candidatos com base nos valores e ideais inscritos no programa. Por outro lado, o partido político exerceria o controle da conduta dos eleitos, através da fidelidade e da disciplina partidárias. (BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 289)

<sup>59</sup> AMARAL, op. cit., p. 272-274

Porém, deve-se memorar que o representante representa não apenas um partido, mas também a totalidade dos representados, inclusive aqueles que até mesmo nem votaram nele.

Esta relação entre partido político e representação política tem muitos desdobramentos que implicariam numa análise mais detalhada para a formulação de uma resposta suficientemente adequada ao problema, sendo que para não se desvirtuar do foco deste trabalho não se avançará mais neste sentido, uma vez que o objetivo deste ponto seria apenas demonstrar a elementaridade dos partidos políticos num modelo democrático baseado na representação política, o que parece ter restado cumprido a partir das reflexões acima.

### **3.5 Minorias e Grupos de interesse**

As minorias e os grupos de interesses também influem diretamente no exercício da representação política na medida que, embora não sendo elementos determinantes na tomada de decisões políticas, são elementos que devem ser considerados em todo o tempo no modelo democrático. Afinal, a concepção moderna de democracia não reflete a vontade absoluta do maior número e tampouco a vontade de todos, mas respalda-se na vontade da maioria respeitando as minorias, e por conseguinte, sempre que possível nos grupos de interesse também.

No que diz respeito as minorias, o pressuposto jurídico que confere amparo as suas manifestações é o argumento da liberdade, razão pela qual o conceito constitucional de democracia não pode deixar de incluir a proteção jurídica da vontade e dos interesses da minoria.<sup>60</sup>

Por minoria entende-se que podem ser aqueles grupos que visam preservar seus traços étnicos, culturais, linguísticos ou de outras características peculiares, bem como podem ser considerados também aqueles grupos que se exprimem em sentido contrário ao dominante.

Como já observado, uma democracia não equivale a um governo absoluto da maioria, mas é reconhecido as minorias o direito a uma oposição democrática<sup>61</sup>,

---

<sup>60</sup> AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da República*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 215

<sup>61</sup> Conforme previsto no n.º 2 do Artigo 114.º da Constituição da República Portuguesa.

até mesmo tendo-se em vista possibilitar no futuro uma alternância entre maiorias e minorias.

O debate parlamentar, a liberdade de associação, a liberdade de reunião e manifestação e até mesmo a de imprensa e meios de comunicação social<sup>62</sup> são instrumentos da estrutura democrática que viabilizam essa possibilidade de alternância, evitando assim que se perpetue uma situação de domínio de alguns grupos sobre outros.<sup>63</sup>

Porém muito embora existam estes aludidos direitos consagrados constitucionalmente a dar respaldo as minorias, ainda assim se observa uma crítica forte e constante acerca da representatividade destes grupos nos organismos influentes de discussões e tomadas de decisão, tais como legislaturas, comissões e conselhos, assim como nas respectivas coberturas dos meios de comunicação,<sup>64</sup> razão pela qual tem se procurado novas alternativas para melhorar a qualidade de representação política destas minorias.<sup>65</sup>

Já quanto aos grupos, estes também se destacam como meios informais de formação e expressão da vontade popular.

Os grupos, ou grupos de interesse, ou grupos de pressão, ou mesmo *lobbies*, são também associações não vinculadas ao Estado que existem para defender interesses econômicos, sociais, culturais, dentre outros. Estes não se candidatam as eleições, nem pretendem isso, mas encaminham suas pretensões aos órgãos de poder para que estes satisfaçam seus interesses. Tais interesses não são

---

<sup>62</sup> Respectivamente referem-se aos Artigos 176º a 180º, 46º, 45º e 38º da Constituição da República Portuguesa.

<sup>63</sup> AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da república*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 217-218

<sup>64</sup> YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p.140, 2006

<sup>65</sup> “Uma forma importante de promover maior inclusão de membros dos grupos sociais sub-representados se dá por meio de dispositivos políticos destinados especificamente a aumentar a representação de mulheres, pessoas da classe trabalhadora, minorias raciais ou étnicas, castas desfavorecidas etc. Assim, esquemas como cotas em listas partidárias, representação proporcional, cadeiras parlamentares reservadas e delimitação de distritos eleitorais especiais, entre outros, têm sido propostos e implementados para promover a representação de grupos. Os movimentos sociais cada vez mais demandam formas de representação de grupos não apenas nas legislaturas, mas também em diversos tipos de comissões e conselhos, em instâncias diretivas das empresas privadas e em órgãos estatais.” (YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p.170, 2006)

propriamente políticos, uma vez que interesses políticos devem contemplar o todo e os interesses desses grupos atendem apenas aos interesses do seu grupo.<sup>66</sup>

As igrejas, sindicatos, associações de defesa dos consumidores, organizações de defesa do ambiente, ordens profissionais e movimentos feministas são todos exemplos destes grupos. Geralmente essas pretensões correspondem a uma vantagem pessoal a algum dos seus membros ou para incutir um valor de ordem moral ou religiosa.

São meios informais de formação da vontade popular, pois ao contrário do que ocorre com os partidos políticos, os grupos não tem uma previsão legal de sua existência em Portugal. Muito embora não haja uma previsão legal especialmente que regule sua atuação, os grupos encontram respaldo por não serem também expressamente proibidos, bem como porque encontram força numa interpretação de outros princípios como a liberdade de pensamento para reconhecer a constitucionalidade de sua existência.<sup>67</sup>

Importante observar que os grupos agregam uma opinião especializada ao assunto de seu interesse, apresentam alternativas, identificam problemas, pois contribuem informalmente para formação da vontade popular, sendo que sua atuação tem ganho cada vez mais espaço das democracias correntes, especialmente na participativa.<sup>68</sup>

Neste sentido corrobora URBANO<sup>69</sup> de que a representação política deveria ser exercida tomando os grupos como uma forma de organização do povo e consequente expressão da vontade popular.

“Os representantes deviam procurar interpretar a vontade popular tendo em consideração não aquela massa amorfa que era a nação mas sim a articulação do povo real, composto não só por pessoas individualmente consideradas mas igualmente por grupos, associações, categorias de pessoas, comunidades territoriais (rejeitava assim uma concepção monista da sociedade), portadores de interesses, opiniões, vontades, aspirações diversos”

---

<sup>66</sup> AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da República*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 275

<sup>67</sup> Ibidem, p. 276-277

<sup>68</sup> Ibidem, p. 278

<sup>69</sup> URBANO, Maria Benedito. *Representação política e parlamento: contributo para uma teoria político-constitucional dos principais mecanismos de proteção do mandato parlamentar*. Coimbra: Almedina, 2009, p. 95-96.

Depreende-se dessa análise que as minorias e os grupos de interesse, embora não tenham por si só força para decidir as questões políticas (em virtude da regra da maioria), ambos são elementos previstos democraticamente e que influem diretamente no exercício da representação política, uma vez que para se promover a inclusão de todas as perspectivas sociais nas discussões e tomadas de decisão políticas é preciso dedicar especial atenção as minorias e grupos de interesse, já que contribuem significativamente no processo de formação da vontade popular.

## 4. OS MANDATOS NA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

No modelo democrático a representação política desenvolveu-se em três principais formas de mandatos, onde uma diz respeito ao vínculo específico do representante com o representado pelo mandato imperativo, outro com vínculo genérico pelo mandato representativo e ainda uma outra que diz respeito ao vínculo do representado com uma determinada classe pela representação orgânica.

### 4.1 Mandato Imperativo

Na idade medieval teve origem o mandato imperativo nas sociedades simples, com pequenos e distintos grupos, motivo que facilitava a identidade entre a vontade dos governantes e governados, diga-se, representantes e representados<sup>70</sup>.

O mandato imperativo consistia no vínculo existente entre representante e representado por meio da outorga de um mandato ao representante onde este é conferido por cada circunscrição a determinado representante para atuar e defender estritamente nos casos que envolvam os interesses daqueles representados e ainda acordo com as instruções previamente fornecidas.<sup>71</sup>

Surgiu com base na representação do direito privado, na qual entende que o eleitor pode prescrever ao eleito o modo pelo qual este terá de agir em seu nome. Tem em vista a ideia de que os mandatários do povo cuidem dos negócios públicos na mesma maneira como o povo o faria, se pudesse se pronunciar diretamente. Todavia decorreram muitas críticas, como a de BURKE<sup>72</sup> em seu pronunciamento em Bristol, mas outras também no sentido de que o mandato imperativo rebaixaria o representante a um papel mecânico.

Paulo BONAVIDES entende que o mandato imperativo *“que em boa lógica retira ao representante todo o poder próprio de intervenção política, animada pelos estímulos de sua vontade autônoma, e o acorrenta sem remédio à vontade dos*

---

<sup>70</sup> Lembrando que a representação política não é exclusiva da democracia.

<sup>71</sup> PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto*. In: LAFERRIERE, Julien. *Manuel de Droit Constitutionnel*. Paris: 2ª. ed., Éditions Domat Montchrestien, 1947, p. 278

<sup>72</sup> BURKE, Edmund. Speech to the electors of Bristol. In: *Speeches and letters on American affairs*. London, Everyman's library, 1956, p. 73.

*governados, escravizando-os por inteiro a um escrúpulo de fidelidade ao mandante*<sup>73</sup>.

Por certo que esse estreito vínculo entre representante e representado se torna inviável num contexto moderno, dado a complexidade das relações e interesses em comunidades polivalentes, plurais e multifacetadas.

Neste sentido inclusive Maria Benedito URBANO<sup>74</sup> discorre acerca da proibição do mandato imperativo nas democracias contemporâneas por entender, em suma, que não se adequa aos princípios representativos e da soberania nacional concebidos constitucionalmente.

Vale registrar ainda a objetiva definição apresentada por Maurizio COTTA<sup>75</sup> sobre o mandato imperativo:

o representante é concebido como um executor privado de iniciativa e de autonomia, das instituições que os representandos lhe distribuem; seu papel aproxima-se muito ao de um embaixador. Este modelo é de origem medieval e as modernas constituições estatais rejeitam-no fazendo proibição explícita do "mandato imperativo"

O marco histórico do declínio dessa forma de representação se deu muito em virtude da Revolução Francesa de 1789, uma vez que a Constituição da França de 1791 prescrevia que os representantes nomeados seriam representantes da nação.<sup>76</sup>

## **4.2 Mandato Representativo ou Livre**

O mandato representativo caracteriza-se pela autonomia do representante para se pronunciar e votar acerca de qualquer tema em pauta no parlamento. Nesse sentido ainda, o representante não mais atua em detrimento direto de seu eleitor, deixando de ser o simples mandatário de quem o escolhe, mas passa representar todo o

---

<sup>73</sup> BONAVIDES, Paulo. *O sistema representativo*. In: Revista de informação legislativa. N° 26, Brasília: Senado Federal, 1963. p 72

<sup>74</sup> Esta obra se trata da dissertação de doutoramento da autora - URBANO, Maria Benedito. *Representação política e parlamento: contributo para uma teoria político-constitucional dos principais mecanismos de proteção do mandato parlamentar*. Coimbra: Almedina, 2009, p. 87 e ss

<sup>75</sup> COTTA, M. 2002. Representação política [verbete]. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicollá; PASQUINO, Gianfranco (org.). Dicionário de política. 11ª ed. Brasília: UNB. 1998. p. 1102.

<sup>76</sup> *Constituição Francesa de 1791, Título III, Capítulo I, seção 3, art. 7.*-Os representantes nomeados nos departamentos não serão representantes de um departamento particular mas da nação inteira.

Estado e cada uma de suas partes. Por isso que decorre a nomenclatura de “mandato livre”, pois a representação dos eleitos se dá de maneira livre, à própria vontade do representante, de acordo com seu juízo de entendimento de como melhor representar os interesses do todo.

A evolução do parlamento inglês e a ideia de sufrágio universal decorrente da Revolução Francesa propiciaram o surgimento do mandato representativo<sup>77</sup>.

Pela Inglaterra destaca-se a influência de Edmund BURKE<sup>78</sup>, especialmente quanto ao seu “discurso aos eleitores de Bristol”. Este é um discurso proferido por BURKE ao receber a notícia de ter sido eleito um dos membros do Parlamento inglês pela cidade de Bristol no início de novembro de 1774 e em seu texto releva sua concepção sobre representação política, isto é, das relações entre os representantes eleitos e seus eleitores. Neste discurso afirmou que:

a legislação e o governo não são negócios vocacionais, mas de razão e discernimento, e que seria um erro fundamental da Constituição admitir instruções imperativas do eleitor e mandatos que compelissem o deputado a obedecer cegamente os votos contrários as mais claras convicções de seu juízo e consciência.

BURKE<sup>79</sup> também aduz que *“foi você quem elegeu um deputado, mas ao elegê-lo, logo ele deixou de ser um representante por Bristol para passar a ser um membro do Parlamento.”* Ou seja, o representante, após constituído, passa a representar o todo, não sendo mais um mero porta-voz dos eleitores de Bristol, desempenhando um mandato representativo.<sup>80</sup>

Já pela França pode-se destacar Marquês de CONDORCET que em discurso na Convenção francesa afirmou sobre si que, *“mandatário do povo, farei o que creio mais conforme a seus interesses. Ele me enviou para expor minhas idéias, não as*

---

<sup>77</sup> Bem como, por conseguinte, a formação dos partidos políticos.

<sup>78</sup> BURKE, Edmund. Speech to the electors of Bristol. In: Speeches and letters on American affairs. London, Everyman's library, 1956, p. 68.

<sup>79</sup> Ibidem, p. 73.

<sup>80</sup> Maurizio COTTA, na obra Dicionário de Política entende que o mandato representativo *“atribui ao representante uma posição de autonomia e supõe que a única orientação para sua ação seja o interesse dos representados como foi por ele percebido. A esta concepção de representação se referia Edmund Burke quando em sua obra Speech to the electors of Bristol descrevia o papel do representante como um “trabalho de razão e de juízo” a serviço do “bem comum” e não do simples “querer” e dos “preconceitos locais”.* COTTA, M. 2002. Representação política [verbete]. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicolla; PASQUINO, Gianfranco (org.). Dicionário de política. 11ª ed. Brasília: UNB. 1998. p. 1102.



*suas; a independência absoluta de minhas opiniões é o primeiro de meus deveres para com ele.*”<sup>81</sup>

Isto porque o mandato livre é entendido como um mandato concedido pela nação inteira<sup>82</sup>, conforme evocado na Constituição Francesa de 1791, onde diz que “os representantes nomeados nos departamentos não serão representantes de um determinado departamento, mas da nação inteira”<sup>83</sup>

Neste mesmo sentido SARTORI<sup>84</sup> destaca que a representação não é mais dos eleitores, mas da nação, pois as “*nossas instituições representativas nascem no momento em que se estabelece que o deputado não deverá representar seus eleitores, e sim a entidade <nação>.*” Conforme a justificativa apresentada pelo autor, “*a vontade dos representantes é a vontade na nação. Isto porque a nação como tal, é um sujeito que não pode manifestar-se, senão por seus porta-vozes*”<sup>85</sup>.

Outros autores também defendem a ideia de que a representação política deve ser do todo, como é o caso de DUVERGER, uma vez que “*se o conjunto dos deputados representa o conjunto da nação, os representantes não estão vinculados por um mandato preciso recebido dos seus eleitores, pois estes não são os verdadeiros mandantes, mas sim a nação.*”<sup>86</sup>

Como observado, o mandato representativo confere maior liberdade ao exercício da representação política pelo representante, pois é conferido uma fidúcia a sua capacidade de melhor representar o interesse do todo.

Neste sentido Hanna PITKIN<sup>87</sup> reconhece que a governação assenta sobre a sabedoria dos representantes e não sobre a vontade dos eleitores pois, “*o bem da*

---

<sup>81</sup> PORTO, Walter Costa. Mandato Livre, ou Representativo [verbete] *Dicionário do voto*. In: LAFERRIERE, Julien. *Manuel de Droit Constitutionnel*. Paris: 2ª. ed., Éditions Domat Montchrestien, 1947, p. 407

<sup>82</sup> SARTORI, Giovanni. *A teoria da representação no estado representativo moderno*. In: Revista brasileira de estudos políticos. N° 22, Belo Horizonte – Brasil: Imprensa da Universidade Federal de Minas, 1963. p. 20

<sup>83</sup> Constituição Francesa de 1791, Título III, Capítulo I, seção 3, art. 7.

<sup>84</sup> SARTORI, Giovanni. *A teoria da representação no estado representativo moderno*. IN: Revista brasileira de estudos políticos. N° 22, Belo Horizonte – Brasil: Imprensa da Universidade Federal de Minas, 1963, p 20

<sup>85</sup> Ibidem, p. 22

<sup>86</sup> DUVERGER, Maurice. *Os grandes sistemas políticos*. Tradução de Fernando Ruivo e Fernando A. F. Pinto. Coimbra: Almedina, 1985, p. 62

<sup>87</sup> PITKIN, Hanna. *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 169

*nação emerge não de uma vontade geral, antes da razão geral do todo*”. Para PITKIN<sup>88</sup> os representantes devem agir no interesse dos representados e não à sua vontade, agindo de acordo com a sua livre concepção acerca daquilo que é melhor para aqueles que representam.

Por isso, segundo SIEYÈS<sup>89</sup>, a representação deveria ser por *“nomeados representantes muito mais capazes do que eles mesmos [os cidadãos], de conhecer o interesse geral e de interpretar a este respeito sua própria vontade.”* Este pensamento a favor da representação política sustenta que deve haver um melhor preparo intelectual dos representantes e que também se deve buscar uma viabilidade concreta de se estabelecer a vontade de todos os cidadãos.

A título complementar, vale registrar a crítica de DUVERGER<sup>90</sup> de que na representação política por mandato representativo o povo não seria mais a fonte originária do poder, já que *“na prática, o mandato livre leva a deformação da ideia de representação política e a transferir a verdadeira soberania da nação para o Parlamento”*.

Outra questão a se registrar é a importância de averiguar se o princípio do mandato representativo ou livre se mantém como um princípio exequível face à intermediação partidária.<sup>91</sup>

Enfim, nota-se que a representação política com base no mandato representativo é o existente na maioria das democracias atuais e seu formato permite o representante agir de acordo com seu entendimento na busca da melhor representação do interesse do todo, por isso deve-se este sempre atentar para a vontade popular enquanto soberana, de modo que não ocorra um afastamento nessa relação entre representante e representado.

---

<sup>88</sup> Ibidem, p. 170

<sup>89</sup> SIEYÈS, Emmanuel. Consideraciones sobre los medios de ejecución de los cuales los representantes de Francia podrán disponer en 1789. *Escritos políticos de Sieyès*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

<sup>90</sup> Idem, *ibidem*, p 63

<sup>91</sup> AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da república*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 247

### 4.3 Representação Orgânica ou Sociológica

Embora o surgimento da representação orgânica remonte a Idade Média, foi no século XIX e XX que foi retomado por doutrinadores essa questão. Ela traduzia o pensamento de que o representante eleito pela classe estaria no parlamento para representara ideia geral de seu grupo, assim como um espelho.

Um conceito sucinto é apresentado por COTTA<sup>92</sup>, onde descreve que esse modelo de representação orgânica *“é centrado mais sobre o efeito de conjunto do que sobre o papel de cada representante. Ele concebe o organismo representativo como um microcosmos que fielmente reproduz as características do corpo político.”*

Ou seja, concebe a ideia de que os parlamentos deveriam ser a imagem fiel da sociedade, com o objetivo de transformar a casa representativa em um microcosmo da sociedade.

Para isso, os mais variados grupos deveriam estar representados por alguém do seu próprio grupo a fim de defender os interesses daquela classe.

Nesta linha, pelo viés marxista, LENIN<sup>93</sup> justificava o argumento para uma representação orgânica segunda a qual a:

“sociedade não é um corpo único, uma universalidade de cidadãos que apareçam desligados de condições econômicas e sociais, a realidade social é uma luta de classes, logo, nunca pode haver representantes de todo um povo, apenas pode haver representantes de classes.”

Todavia, essa forma de representação política encontrou resistência ao longo da história, especialmente por motivos práticos, como por exemplo, a necessidade de um parlamento exageradamente grande para reproduzir a representatividade destes grupos, bem como também, por conta da dificuldade de se fazer representar esses grupos tendo em vista que estão em constante mutação, razão que até mesmo poderia ocorrer de estar representado algum grupo que em dado momento já nem existiria mais.

---

<sup>92</sup> COTTA, Maurizio. Representação política [verbete]. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicolla; PASQUINO, Gianfranco (org.). Dicionário de política. 11ª ed. Brasília: UNB. 1998. p. 1102.

<sup>93</sup> MIRANDA, Jorge. *Ciência Política. Formas de governo*. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1992. p. 95

## 5. CONCLUSÃO

Para tratar da temática da representação política foi preciso percorrer alguns pontos determinantes para um melhor entendimento do tema. Por isso o presente trabalho foi estruturado em três blocos de análise, sendo o primeiro voltado a compreensão do conceito de representação política, o segundo destacando elementos importantes que envolvem a realização da representação e o terceiro tratando das formas que a representação pode ser exercida.

A representação política é um fenômeno que envolve vários elementos que influem na sua caracterização, sendo que foi imprescindível a abordagem de alguns destes para uma concepção do tema, inclusive de modo a possibilitar uma compreensão mínima de seu engendramento.

Elementos como a soberania popular, a regra da maioria, as eleições, os partidos políticos e até mesmo as minorias e os grupos de interesse foram necessários ser abordados para a construção de um pensamento que se possibilitasse chegar a resposta que se indagou em sede introdutória deste trabalho.

A soberania popular é a força imperiosa da vontade popular, que como observado, não é um produto facilmente perceptível, pois percorre os meandros do espaço público, em conflituosas construções nos meios de formação em seus processos dialógicos e ainda assim não podem querer tudo.

A regra da maioria como um método de expressão da vontade popular através do sufrágio também não é um critério absoluto, pois embora o querer da maioria legitime representantes e forneçam direções para a representação política, ainda assim devem respeitar as minorias.

As eleições como mecanismo necessário para a representação política, pois por ela decorre a escolha dos representantes de acordo com a regra da maioria, mas também se mostra importante porque por ela os eleitores lançam expectativas sobre candidatos que esperam se ver representados quando do processo de tomada de decisões políticas.

Os partidos políticos se revelam como os elos de ligação entre os indivíduos e o Estado nas sociedades contemporâneas, formando verdadeiras democracias partidárias, pois por meio dos partidos que os candidatos são alçados a titularidade

dos órgãos de poder, e logo, influem diretamente no comportamento dos representantes, pois se espera uma certa coerência na representação política deste em consonância com os ideais do partido, muito embora ele represente o todo.

A minoria e os grupos de interesses também influenciam diretamente o exercício da representação política por seus representantes uma vez que viabilizam a possibilidade de alternância no poder, agregam uma opinião especializada ao assunto de seu interesse, apresentam alternativas, identificam problemas e contribuem informalmente para formação da vontade popular.

Já quanto as formas de representação imperativa, representativa ou orgânica, com estas demonstrações foi possível compreender como se orientam as decisões dos representantes e o grau de liberdade de suas escolhas no processo de tomada de decisões políticas, sendo possível também se verificar que contemporaneamente prevalece o modelo do mandato representativo em boa parte das democracias.

Diante disso, respondendo ao objetivo geral to trabalho, tomando por base o caso da matéria jornalística de Curitiba<sup>94</sup> e conjugando com a doutrina clássica, foi possível verificar que mesmo num contexto social urbano com múltiplos interesses presentes, como o da sociedade curitibana, a representação política não deve ser fundada no compromisso de satisfazer os interesses individuais, mas na melhor formação daquilo que seria uma vontade coletiva a fim de prevalecer uma soberania popular em sentido genérico. E para isso a regra da maioria vem a ser a fórmula que atua como um elemento legitimador da representação política, efetivando, de fato, uma racionalização do elemento quantitativo, de modo a determinar através de processos a expressão da soberania popular. Ela se dá principalmente por meio das eleições, que é um elemento fundamental para o modelo democrático, pois auferir legitimidade ao sistema político. Nesse contexto os partidos políticos funcionam como um autêntico canal de ligação entre a sociedade e o Estado, pois expressam uma certa vontade popular, já que o representante estará agindo em atendimento aos interesses do partido e por conseguinte estaria agindo de acordo com a vontade de seus eleitores, afinal a

---

<sup>94</sup> Matéria de: MOSER, Sandro. 42% dos eleitores de Curitiba não sabem o que faz um vereador. *Gazeta do Povo*. Curitiba. 04 abr. 2012. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/42-dos-eleitores-de-curitiba-nao-sabem-o-que-faz-um-vereador-1t5x17haswk0r27yr69rt3az2>> Acesso em: 02 dez. 2012

vaga nos órgãos de poder obtida nas eleições pertence ao partido e não a pessoa do candidato eleito. Ainda, as minorias e grupos de interesses influenciam contribuem com demandas e opiniões alternativas e especializadas neste processo de representação política.

No tocante ao objetivo específico do trabalho, somente após essas prévias e inescusáveis reflexões que foi possível então enfrentar a indagação introdutória acerca de quem o representante político efetivamente deve representar. Ou, remontando as palavras de Paulo BONAVIDES<sup>95</sup>, “ *a quem deve o representante fidelidade? Ao povo, à circunscrição eleitoral, ou ao partido?*”

Para responder a este específico objetivo deste estudo, primeiramente se deve situar a questão no plano de um mandato representativo, o que permite o representante agir de acordo com o seu entendimento, utilizando sua sabedoria para decidir sobre o que é melhor e mais conveniente para os seus representados.

A doutrina clássica leva a crer que o representante deve agir no interesse de todos, por conta até mesmo da própria ideia de democracia que visa assegurar que o poder político se encontre dissipado ao maior número de pessoas possíveis.

Contudo uma democracia implica numa multiplicidade de opiniões, já que o povo em si, enquanto massa homogênea, não existe, pois o que existe é um conjunto de pessoas diversas com diversas representações do que deveria ser o interesse público.

Conclui-se então que é da conjugação dos efeitos destes vários elementos (soberania popular, regra da maioria, eleições, partidos políticos, minorias e grupos de interesse), neste contexto democrático (democracia representativa e participativa) e nesta forma de representação (por mandato representativo) que se extrai o resultado da resposta pretendida.

E neste sentido se encontra respaldo no pensamento apresentado por John RAWLS<sup>96</sup> em sua teoria da justiça como equidade, ao discorrer sobre o princípio

---

<sup>95</sup> BONAVIDES, Paulo. *O sistema representativo*. In: Revista de informação legislativa. N° 26, Brasília: Senado Federal, 1963. p 92.

<sup>96</sup> RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Lisboa: Editorial Presença, 2013, p. 186 (baseado na discussão da representação em PITKIN, Hanna. *The concept of representation*. Berkeley: University of California Press, 1967, p. 221-225)

da participação, no qual se inspirou no texto de Hanna PITKIN sobre o conceito de representação. RAWLS procurou responder essa mesma questão alcançando a formulação de uma resposta que adquire tanto sustentação no plano teórico como no arcabouço doutrinário, ao afirmar que:

Os deputados não são, é claro, meros agentes daqueles que os elegeram, dado que tem uma certa discricionariedade e deles se espera que apliquem as suas capacidades na adopção da legislação. Numa sociedade bem ordenada, os deputados devem, no entanto, representar os eleitores de modo substantivo: devem procurar, em primeiro lugar, adoptar legislação justa e efectiva, dado que tal é o primeiro interesse que os cidadãos tem no governo, e, em segundo lugar, devem defender os outros interesses daqueles que o elegeram, desde que estejam de acordo com a justiça.

Sua resposta, baseada em PITKIN, portanto, é a de que o representante deve em primeiro lugar buscar representar o todo e num segundo momento buscar defender os justos interesses daqueles pelos quais foi eleito. Ela faz muito sentido dentro dos moldes dessa lógica de representação política conforme apresentado neste trabalho, muito embora não considere a indissociável influência dos partidos na vida política dos representantes.

Concluiu-se então, também, que a representação política exige um habilidoso manuseio dos parâmetros apresentados neste trabalho, onde o representante, conjugando esses fatores, buscará representar, na sua sabedoria e liberdade de convicção, aquilo que entender ser o interesse da totalidade, expresso na vontade da maioria, respeitando as minorias e outros grupos e agindo dentro das posições políticas sustentadas por seu partido.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Acir; LOPEZ, Felix G. Representação política local: padrões de atuação dos vereadores em quatro cidades mineiras. *IPEA*. 1625 Texto para discussão. Brasília. jun. 2011.

AMARAL, Maria Lúcia. *A forma da república*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012.

BENTHAM, Jeremy. 1843f [1830-1832]. "Constitutional Code". In: Bentham, 1843.

BOBBIO, Norberto. *Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

\_\_\_\_\_; MATTEUCCI, Nicolla; PASQUINO, Gianfranco (org.). *Dicionário de política*. 11ª ed. Brasília: UNB, 1998.

\_\_\_\_\_. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. (org. Michelangelo Bovero), Rio de Janeiro: Campos, 2000.

\_\_\_\_\_. *El filósofo y la política (Antología)*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996.

\_\_\_\_\_. *Rappresentanza e interessi*. In: *Rappresentanza e democrazia*(coord. Gianfranco Pasquino), Roma-Bari, 1988.

BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

\_\_\_\_\_. *O sistema representativo*. In: *Revista de informação legislativa*. N° 26, Brasília: Senado Federal, 1963.

BURKE, Edmund. Speech to the electors of Bristol. In: *Speechs and letters on American affairs*. London: Everyman's library, 1956.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional & Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual. *Dados*. Vol. 40, N° 2, Rio de Janeiro, 1997.

COSTA, Pietro. *Soberania, Representação, Democracia: ensaios de história do pensamento jurídico*. Tradução de Alexander R. de Castro et al. Curitiba: Juruá, 2010.

DUVERGER, Maurice. *Os grandes sistemas políticos*. Tradução de Fernando Ruivo e Fernando A. F. Pinto. Coimbra: Almedina, 1985.

HAMILTON, Alexander. JAY, John. MADISON, James. *O Federalista*. Traduzido por Ricardo Rodrigues Gama. 2. ed. Campinas: Russel Editores, 2005.



HOBBS, Thomas. *English Works*. Edited by Sir William Molesworth. London: Longmans, Brown, Green and Longmans, 1839-1845, vol. III: 159-160

KELSEN, Hans. *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona: Editorial Labor, 1979.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. *Opin. Publica* [online]. 2005, vol.11, n.2, pp. 337-365. ISSN 0104-6276. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-62762005000200003>.

LAGARDE, Georges de. *L'idée de representation*. International Committee of the Historical Sciences Bulletin.1937.

LOCKE, John. *Dois tratados sobre o governo*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LOPEZ, Felix G.. A política cotidiana dos vereadores e as relações entre executivo e legislativo em âmbito municipal: o caso do município de Araruama. *Revista de Sociologia e Política*. [online]. 2004, n.22, pp. 153-177. ISSN 0104-4478. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782004000100012>.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam e STOKES, Susan C. Eleições e representação. *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, 2006.

MARTINS, Manuel Meirinho. *Representação política, eleições e sistemas eleitorais: uma introdução*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008.

MIRANDA, Jorge. A democracia representativa – princípios e problemas gerais. In: FONSECA, Jorge (Dir.) *Direito e cidadania*. N° 5, [S.l]: D e C, 1998.

\_\_\_\_\_. *Ciência política. Formas de governo*. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1992.

\_\_\_\_\_. *Manual de Direito Constitucional. Tomo III: estrutura constitucional do Estado*. 5. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Barão de. *O espírito das leis*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

PITKIN, Hanna Fenichel. *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1985.

PORTA, Donatella. *Introdução à ciência política*. Lisboa: Estampa. 2003.

PORTO, Walter Costa. *Dicionário do voto*. In: LAFERRIERE, Julien. *Manuel de Droit Constitutionnel*. Paris: 2ª. ed., Éditions Domat Montchrestien, 1947.

RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Lisboa: Editorial Presença, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O Contrato Social*. trad. Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995.

SARTORI, Giovanni. *Teoria de La Democracia*. Vol I, México: Alianza, 1997.

\_\_\_\_\_. *A teoria da representação no estado representativo moderno*. IN: Revista brasileira de estudos políticos. N° 22, Belo Horizonte – Brasil: Imprensa da Universidade Federal de Minas, 1963.

SIEYÈS, Emmanuel. Consideraciones sobre los medios de ejecución de los cuales los representantes de Francia podrán disponer en 1789. *Escritos políticos de Sieyès*. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

SILVEIRA, Alair. O perfil do poder Legislativo da capital e do estado de Mato Grosso (1983-2004). *Rev. Sociol. Polit.* [online]. 2009, vol.17, n.34, pp. 271-299. ISSN 0104-4478. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782009000300019>.

URBANO, Maria Benedito. *Representação política e parlamento: contributo para uma teoria político-constitucional dos principais mecanismos de proteção do mandato parlamentar*. Coimbra: Almedina, 2009.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p.191, 2006.

YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 67, p.140, 2006.